

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
об оценке регулирующего воздействия

11.06.2015

№ 9

Экспертно-аналитическим комитетом администрации Города Томска (далее - Комитет) в соответствии с пунктами 6.1-6.11 Порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования «Город Томск», проектов муниципальных нормативных правовых актов муниципального образования «Город Томск» о внесении изменений в муниципальные нормативные правовые акты муниципального образования «Город Томск», затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности (далее - Порядок проведения процедуры оценки регулирующего воздействия, Порядок), рассмотрен представленный для подготовки настоящего экспертного заключения департаментом архитектуры и градостроительства администрации Города Томска (далее – ДАиГ) следующий пакет документов:

- проект решения Думы Города Томска «О внесении изменений в Генеральный план и в Правила землепользования и застройки муниципального образования «Город Томск», утвержденные решением Думы города Томска от 27.11.2007 № 687, в отношении территории, ограниченной пр. Новаторов, пос. ИЖС «Росинка», проектируемым участком дороги, ул. Ивановского в городе Томске» (далее - проект акта);

- сводный отчет о проведении процедуры оценки регулирующего воздействия (далее - ОРВ) проекта акта от 08.06.2015 (далее - сводный отчет);

- пояснительная записка к проекту акта;

- финансово-экономическое обоснование к проекту акта;

- уведомление об обеспечении доступа к проекту внесения изменений в Генеральный план городского округа в Министерство регионального развития РФ от 17.07.2014 № 4184;

- письмо Администрации Томской области на проект акта от 19.08.2014 № 3306;

- письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Томской области на проект акта от 15.09.2014 № 5683/05;

- заключение ДАиГ к проекту акта от 29.03.2014 № 01-01-19/9664;

- выписка из протокола № 16 заседания комиссии по землепользованию и застройке от 26.12.2014;

- протокол публичных слушаний по Октябрьскому району г. Томска по проекту акта от 23.12.2014;

- заключение по результатам публичных слушаний, проведенных в Октябрьском районе г. Томска, подготовленное администрацией Октябрьского района Города Томска;

- графические материалы, отражающие существующее и планируемое в результате принятия проекта зонирование рассматриваемой территории.

По результатам рассмотрения установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные подпунктом 2 пункта 1.13 Порядка, регулирующим органом **соблюдены**.

Представленный проект подлежит отнесению к категории проектов, подпадающих под исключительные случаи проведения процедур оценки регулирующего воздействия в упрощенном порядке, предусмотренном подпунктом 2 пункта 1.14 Порядка.

Проведение в указанном случае процедур по размещению уведомления о подготовке проекта, а также процедур публичного обсуждения проекта и сводного отчета, действующим законодательством и Порядком не предусмотрено.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной регулирующим органом в сводном отчете, Комитетом сделаны следующие выводы:

**1. Вывод об отнесении проекта акта к высокой/средней/низкой степени регулирующего воздействия.**

Учитывая, что проект акта изменяет ранее предусмотренные муниципальными правовыми актами муниципального образования «Город Томск» запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности в сфере использования земельных участков в соответствии с видами разрешенного использования земельных участков согласно Правилам

землепользования и застройки муниципального образования «Город Томск», утвержденным решением Думы города Томска от 27.11.2007 № 687, представленный проект подлежит отнесению к категории проектов **средней** степени регулирующего воздействия.

**2. Вывод о наличии либо отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования, анализа вариантов предлагаемого правового регулирования на основе использования количественных методов и опыта иных муниципальных образований.**

В соответствии с требованиями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Градостроительного кодекса Российской Федерации, Устава Города Томска принятие муниципальных правовых актов о внесении изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки муниципального образования «Город Томск» отнесено к исключительному ведению Думы Города Томска.

В этой связи выбранный регулирующим органом способ решения обозначенной проблемы путем подготовки проекта акта о внесении изменений в действующий муниципальный правовой акт является обоснованным.

**3. Вывод о соблюдении либо несоблюдении процедур, предусмотренных Порядком.**

Процедуры, предусмотренные подпунктом 2 пункта 1.13 Порядка регулирующим органом соблюдены.

**4. Положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению.**

Проект акта предусматривает следующие изменения режима использования части территории, ограниченной пр. Новаторов, пос. ИЖС «Росинка», проектируемым участком дороги, ул. Ивановского и градостроительных регламентов:

1) изменение территориальной зоны Р-2 на ОЖ в соответствии с представленной регулирующим органом информацией позволит сформировать многофункциональную застройку с широким спектром коммерческих и обслуживающих функций местного и районного значения (многоквартирные многоэтажные жилые дома, многофункциональные административные, обслуживающие и деловые объекты, детские дошкольные учреждения, школы общеобразовательные, аптеки, гостиницы, магазины и т.д.); в качестве условно разрешенного вида появятся такие виды использования как: блокированные жилые дома на одну семью 1-3 этажа с придомовыми участками, проектные, научно-исследовательские и изыскательские организации, рынки, временные торговые объекты, предприятия автосервиса, погребя, погребные комплексы, гаражи индивидуальных легковых автомобилей и т.д.;

2) изменение территориальной зоны П-4 на О-1 в соответствии с представленной регулирующим органом информацией позволит добавить в ряд основных видов разрешенного использования объектов городского значения, такие как административно-хозяйственные, деловые, многофункциональные деловые здания, гостиницы, физкультурно-оздоровительные учреждения, многопрофильные учреждения дополнительного образования; в качестве условно разрешенного вида появятся такие виды использования как: многоквартирные многоэтажные жилые дома, детские площадки, площадки для выгула собак и т.д.;

3) изменение территориальной зоны П-4 на Р-2 в соответствии с представленной регулирующим органом информацией позволит сохранить природный ландшафт, экологически чистую окружающую среду, а также организовать отдых и досуг населения;

4) изменение территориальной зоны О-1 на П-4 позволит разместить производственно-коммунальные объекты IV-V классов вредности, иные объекты (оптовые базы, склады, предприятия автосервиса, сооружения для хранения транспортных средств);

5) изменение территориальной зоны О-1 на Р-2 в соответствии с представленной регулирующим органом информацией позволит в качестве основного вида использования организовать на данной территории зону отдыха, пляжи и городские лесопарки, к вспомогательным видам разрешенного использования будут относиться детские площадки, места для пикников, костров, а также некапитальные вспомогательные строения и инфраструктуры для отдыха.

В соответствии с пояснительной запиской к проекту акта указанную территорию предлагается рассмотреть для размещения объектов общественно-жилого и жилого назначения в рамках разработанного заявителем проекта планировки и проекта межевания рассматриваемой территории.

Часть предусмотренной в проекте акта территории согласно представленным регулирующим органом материалам расположена в границах санитарно-защитной зоны производственных объектов, в границах которой не допускается размещать: жилую застройку, включая отдельные жилые дома, ландшафтно-рекреационные зоны, зоны отдыха, территории курортов, санаториев и домов отдыха, территории садоводческих товариществ и коттеджной застройки, коллективных или индивидуальных дачных и садово-огородных участков, а также другие территории с нормируемыми показателями качества среды обитания; спортивные сооружения, детские площадки, образовательные и детские учреждения, лечебно-профилактические и оздоровительные учреждения общего пользования.

Вместе с тем необходимо отметить, что в представленном регулирующим органом для подготовки экспертного заключения об оценке регулирующего воздействия пакете документов отсутствует следующая достоверная информация, необходимая для оценки социально-экономических последствий принятия проекта акта для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности:

1) информация о правообладателях земельных участков в границах указанной в проекте акта территории, в том числе об осуществляемой ими на сегодняшний день и планируемой к осуществлению деятельности, а также об их мнении по предлагаемым изменениям;

2) информация о планируемом развитии указанной в проекте акта территории (в том числе о существующей или проектируемой документации по планировке территории);

3) информация о наличии в границах указанной в проекте акта территории санитарно-защитных зон и их границах на рассматриваемой территории и информация о снятии данного режима;

3) иные документы, позволяющие конкретизировать планируемые на данной территории мероприятия по строительству, размещению объектов и использованию земельных участков.

В связи с изложенным провести полный и достоверный анализ изменения объема прав и обязанностей субъектов предпринимательской деятельности, а также установить наличие в проекте акта избыточных обязанностей, запретов и ограничений для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или положений, способствующих их введению, не представляется возможным.

#### **5. Положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета.**

Оценка возможных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также городского бюджета в связи с принятием данного проекта, в том числе их обоснованности, не представляется возможной в связи с непредоставлением соответствующей информации регулирующим органом.

#### **6. Положения, способствующие ограничению конкуренции.**

Не выявлены.

#### **Обоснование выводов, а также иные замечания и предложения Комитета**

Согласно представленной регулирующим органом информации, подготовка проекта акта инициирована департаментом архитектуры и градостроительства администрации Города Томска в связи с обращением ООО «Диалог» от 26.02.2014 № 270-з и вызвана невозможностью полноценного развития и использования территории, ограниченной пр. Новаторов, пос. ИЖС «Росинка», проектируемым участком дороги, ул. Ивановского, в целях определения в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экологических и иных факторов, а также обеспечения устойчивого развития территории, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан, их объединений и муниципального образования. Указанная территория рассматривается для размещения объектов общественно-жилого и жилого назначения в рамках разработанного ООО «Диалог» проекта планировки и проекта межевания рассматриваемой территории. Устранение обозначенной проблемы, по мнению регулирующего органа, возможно исключительно путем внесения изменений в действующий муниципальный правовой акт.

Проект акта предусматривает в отношении части территории, ограниченной пр. Новаторов, пос. ИЖС «Росинка», проектируемым участком дороги, ул. Ивановского, изменение территориальной зоны городских лесопарков и городских лесов, лугопарков и зон отдыха (Р-2) на зону общественно-жилого назначения (ОЖ), в отношении части территории зоны производственно-

коммунальных объектов IV-V классов вредности (П-4) установление зоны делового, общественного и коммерческого назначения (О-1) и зоны городских лесопарков и городских лесов, лугопарков и зон отдыха (Р-2), изменение территориальной зоны делового, общественного и коммерческого назначения (О-1) на территориальную зону производственно-коммунальных объектов IV-V классов вредности (П-4) и территориальную зону городских лесопарков и городских лесов, лугопарков и зон отдыха (Р-2).

Согласно представленной регулирующим органом информации, рассматриваемая территория частично находится в границах санитарно-защитной зоны производственных объектов, которая имеет установленные действующим законодательством ограничения по видам разрешенного использования земельных участков.

В связи с непредоставлением регулирующим органом полной и достоверной информации об указанной в проекте акта территории, ограниченной пр. Новаторов, пос. ИЖС «Росинка», проектируемым участком дороги, ул. Ивановского; о субъектах, которых прямо или косвенно затронут предлагаемые изменения, их выгодах и издержках, отношении к предлагаемым изменениям; а также о существующих проблемах в эксплуатации указанной в проекте территории, послуживших основанием для подготовки проекта акта, оценить возможность решения указанных регулирующим органом в сводном отчете проблем и достижения поставленных целей в путем принятия проекта акта не представляется возможным.

Необходимо также отметить, что проект акта не в полной мере соответствует проекту решения Думы Города Томска, по которому проводились публичные слушания (постановление администрации Города Томска от 22.10.2014 № 1068), и в отношении которого были приняты положительные рекомендации комиссии по землепользованию и застройке (в части установления территории ОЖ). При этом ни в протоколе публичных слушаний, ни в протоколе заседания комиссии по землепользованию и застройке не содержится предложений о доработке (изменении) проекта по результатам публичных слушаний.

Вместе с тем, сообщаю о наличии следующих замечаний к качеству материалов (сводного отчета), представленных регулирующим органом:

1) в подпункте 1.4 пункта 1 при описании проблемы, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, указывается в качестве данной проблемы приведение градостроительного зонирования в соответствие с потребностями населения рассматриваемой территории для более эффективного ее использования. Из представленных материалов не ясно, какие имеются в виду потребности населения рассматриваемой территории;

2) в подпункте 1.5 пункта 1 при описании целей предлагаемого правового регулирования указывается необходимость обеспечения учета интересов граждан, их объединений и муниципального образования. Вместе с тем, регулирующим органом не уточняется информация о том, какие граждане, объединения имелись в виду и какое отношение они имеют к рассматриваемой территории;

3) в подпункте 2.2 пункта 2 указывается, что проблема, на решение которой направлен проект акта, обозначена в обращении юридического лица (собственника рассматриваемых земельных участков). Однако не указывается наименование данного юридического лица и не предоставлены документы, подтверждающие, что рассматриваемые земельные участки находятся у него в собственности. Регулирующим органом в пояснительной записке к проекту акта указывается, что подготовка проекта акта инициирована по обращению ООО «Диалог». Вследствие чего, не ясно какое юридическое лицо подразумевалось регулирующим органом и кто является собственником указанных земельных участков (в том числе подпункт 3.9 пункта 3).

Вместе с тем, ДАиГ не представлена информация о мерах, принятых ранее для решения обозначенной проблемы, достигнутых результатах и затраченных ресурсах. При этом необходимо отметить, что обращение ООО «Диалог» в комиссию по землепользованию и застройки об изменении территориальной зоны рассматриваемой территории поступило 26.02.2014 г.;

4) в подпункте 2.3 пункта 2 содержатся противоречия в определении лиц, заинтересованных в устранении проблемы. Если за изменениями территориальных зон рассматриваемой территории обратилось все-таки одно юридическое лицо, в собственности которого находятся данные земельные участки, в таком случае только данное юридическое лицо заинтересовано в устранении обозначенной проблемы; в случае наличия нескольких собственников земельных участков рассматриваемой территории, тогда все они являются заинтересованными лицами;

5) в подпункте 2.4 пункта 2 при характеристике негативных эффектов, возникающих в связи с наличием проблемы, содержатся противоречия с подпунктом 1.4 пункта 1. Вместе с тем следует отметить, что существование проблемы само по себе предполагает наличие ее негативных эффектов;

6) в подпункте 2.5 пункта 2 регулирующим органом указывается, что причины возникновения проблемы и факторы, поддерживающие ее существование, отсутствуют. В связи с чем возникает вопрос о том, существует ли на самом деле проблема и необходимость ее устранения путем принятия проекта акта;

7) в подпункте 2.6 пункта 2 при обосновании невозможности решения проблемы участниками соответствующих отношений самостоятельно, без вмешательства органов местного самоуправления, необходимо указывать норму права, которая закрепляет соответствующие полномочия за представительными органами власти;

8) в подпункте 3.1 пункта 3 в качестве цели предлагаемого правового регулирования обозначается обеспечение урегулирования порядка осуществления градостроительной деятельности. В настоящее время в отношении рассматриваемой территории утвержден режим использования территории и соответствующий градостроительный регламент, поэтому какое урегулирование порядка осуществления градостроительной деятельности имеется в виду из представленной регулирующим органом информации не ясно;

9) в пункте 5 отсутствует анализ изменения функций (полномочий, обязанностей, прав) органов местного самоуправления, а также порядка их реализации в связи с введением предлагаемого правового регулирования, поскольку изменение градостроительного регламента в отношении территории, ограниченной пр. Новаторов, пос. ИЖС «Росинка», проектируемым участком дороги, ул. Ивановского, безусловно повлечет изменение условий и порядка оказания органами местного самоуправления муниципальных услуг на указанной в проекте акта территории;

10) в пункте 7 отсутствует информация по описанию изменений территориальной зоны П-4 на Р-2, а также территориальной зоны О-1 на Р-2;

11) в подпункте 7.5 пункта 7 при описании выгод потенциальных адресатов проекта акта указывается информация об увеличении бюджета муниципального образования «Город Томска» за счет продажи земельных участков, увеличении земельного налога, арендной платы и кадастровой стоимости земельных участков, отсутствии расходов потенциальных адресатов. Однако обоснование и расчеты приведенной информации регулирующим органом не представлены. Также отсутствует информация о возможных издержках адресатов предлагаемого правового регулирования;

12) в подпункте 10.1 пункта 10 приводится информация, что ориентировочный период рассмотрения и принятия проекта – III – IV квартал 2015 года, что противоречит информации, содержащейся в подпункте 1.3 пункта 1, в котором указывается период II – III квартала 2015 года.

Предлагаем учесть указанные обстоятельства при принятии окончательного решения об утверждении проекта.

И.о. председателя экспертно-аналитического  
комитета администрации Города Томска



В.И. Кулешова